



Marruecos: ¿las bases para un nuevo modelo de desarrollo? (II): el informe “50 años de desarrollo humano y perspectivas para 2025”

Iván Martín *

Tema: El denominado “Informe del Cincuentenario” publicado a finales de enero pasado hace un balance exhaustivo de los cincuenta años de independencia de Marruecos en el plano social y económico¹.

Resumen: Junto con el informe de la Instancia Equidad y Reconciliación (IER) sobre las violaciones de los derechos humanos cometidas hasta 1999, el Informe “50 años de desarrollo humano y perspectivas para 2025”, encargado por el rey de Marruecos a un numeroso grupo de expertos independientes bajo la dirección de uno de sus consejeros, forma parte de un mismo esfuerzo de revisión retrospectiva y reflexión colectiva sobre la experiencia política marroquí desde su independencia en 1956. El Informe analiza en clave de desarrollo humano los avances socioeconómicos registrados por el país en este medio siglo, pero también los déficit que persisten y las perspectivas en el horizonte de 2025. El reto ahora está en traducir este diagnóstico ilustrado en un programa de acción política “para alcanzar un desarrollo humano elevado”, pero hasta ahora no está muy claro cómo va a acometerse esta tarea.

Análisis: El Informe propiamente dicho abarca 186 páginas, acompañadas de un completo “Atlas gráfico” con más de dos centenares de gráficos y, como es natural en este tipo de ejercicios, adolece de un cierto tono políticamente correcto y en ocasiones patriótico, centrándose en los resultados y no en la evaluación de las políticas que los explican. Pero no elude afrontar preguntas como “la cuestión esencial de si, en estos 50 años, hubiera sido posible hacerlo mejor: la respuesta de un observador de nuestros días sería un sí igualmente franco”. Tampoco maquilla los nudos gordianos que caracterizan el escenario tendencial para las próximas dos décadas y de los que dependerá el futuro de Marruecos: “un déficit en términos de gobernanza, un déficit en términos de conocimientos, acceso desigual a la asistencia sanitaria, creación insuficiente de empleo, movilidad social limitada, mantenimiento del volumen de la pobreza y la vulnerabilidad en términos absolutos, un déficit en términos de desarrollo local, un medio ambiente degradado”.

Además, en un ejercicio de transparencia sin precedentes, se han publicado la totalidad de los informes temáticos preparatorios, un total de 4.500 páginas elaboradas por un centenar de autores de 75 contribuciones temáticas y 16 informes transversales, que ofrecen una radiografía detallada y sin contemplaciones de las profundas

* Universidad Carlos III de Madrid

¹ El presente ARI se inscribe en el marco de los trabajos del Grupo de Análisis y Seguimiento del Magreb (GASEM), dirigido por Haizam Amirah Fernández.

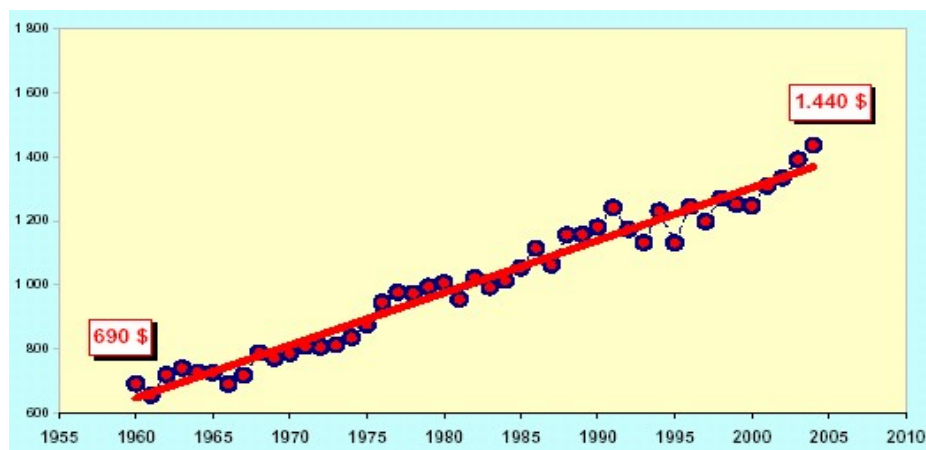
transformaciones sociales experimentadas en los últimos cincuenta años y de las políticas aplicadas. Todas ellas pueden consultarse íntegramente en Internet.² Se trata de contribuciones de expertos reconocidos sobre los aspectos más variados de la realidad socioeconómica, agrupadas por grandes temas. Aunque los trabajos han sido coordinados por el más intelectual de los consejeros reales, Abdelaziz Meziane Belfqih, con la ayuda de un Comité de Dirección encargado del Informe General y un Comité Científico integrado por los coordinadores científicos temáticos, el tono y el contenido crítico de las contribuciones sorprende por su libertad de espíritu y la franqueza de los análisis, y los autores han confirmado que no han sufrido injerencias sustanciales en su trabajo. Un ejercicio exhaustivo y legitimado por la credibilidad de los miembros del equipo de autores –el “Gotha” de los medios académicos y de consultoría socioeconómica marroquíes y de la elite intelectual del país, incluido el actual embajador marroquí en España, Omar Azziman– que permite hacer un balance matizado y nada complaciente de estos primeros cincuenta años de independencia, sin eludir cuestiones como el papel social y político de la religión –el informe identifica tres tendencias: islamización de todos los ámbitos de la sociedad, secularización y asignación del papel central del Estado marroquí a la institución de Comendador de los Creyentes (p. 24)– o la reforma constitucional, aunque en el marco de la “perennidad de las opciones fundamentales”, en la medida en que “al cabo de un laborioso camino de 50 años, ha sido posible encontrar un gran consenso en torno a las instituciones y a las opciones fundamentales del país”.

Se trata, en todo caso, de una auténtica guía y un marco de referencia para cualquiera que desee iniciarse a la realidad marroquí desde cualquiera de sus aspectos, desde la cifra más anecdótica (como que se estima que sólo el 30% de los hogares marroquíes tienen lavadora y sólo el 50% nevera, pero el 76% tienen televisión), pasando por un análisis de “50 años de producción literaria en Marruecos” en el que se estima que entre 1985 y 2003 se publicaron 12.400 libros en el país (sólo 52 de ellos en amazigh), hasta el análisis más sofisticado sobre la estratificación o la movilidad social o un “Informe sobre el marco conceptual, legislativo y reglamentario del proceso de descentralización y de regionalización en Marruecos”. Todo ello bajo diez grandes epígrafes: demografía y población; sociedad, familia, mujeres y juventud; crecimiento económico y desarrollo humano; sistema educativo, saber, tecnología e innovación; sistema sanitario y calidad de vida; acceso a los servicios básicos y consideraciones espaciales; pobreza y factores de exclusión social; marco natural, medio ambiente y territorios; dimensiones culturales, artísticas y espirituales; y gobernanza y desarrollo participativo. Además, se han adoptado tres temáticas transversales: síntesis de la evolución histórica del Marruecos independiente; estudio sobre las perspectivas de Marruecos en el horizonte de 2025; estudio comparativo de Marruecos y de una muestra de 14 países durante el período 1955-2004 (la muestra incluye a España, Portugal, Grecia, Irlanda, Chile, México, Egipto, Túnez, Jordania, Turquía, Polonia, Malasia, Corea del Sur y Sudáfrica); y estudio sobre los valores de los marroquíes.

En estos 50 años, como se dice en el Informe, el balance no es “ni enteramente rosa ni irremediablemente negro”. Los avances han sido muchos: el PIB por habitante casi se ha duplicado desde 1960, creciendo a una tasa anual media acumulada del 1,7% (véase el Gráfico 1). Ahora bien, en términos comparativos, los logros de Marruecos han sido bastante mediocres en relación con los de los otros países del Magreb central, como Túnez (que alcanzó la independencia el mismo año) o Argelia (en 1962, aunque en este caso la existencia de hidrocarburos lo explica casi todo).

² Véase www.rdh50.ma. El Documento de Síntesis de 47 páginas ha sido incluso traducido al español: www.rdh50.ma/esp/docsynthese_esp.pdf.

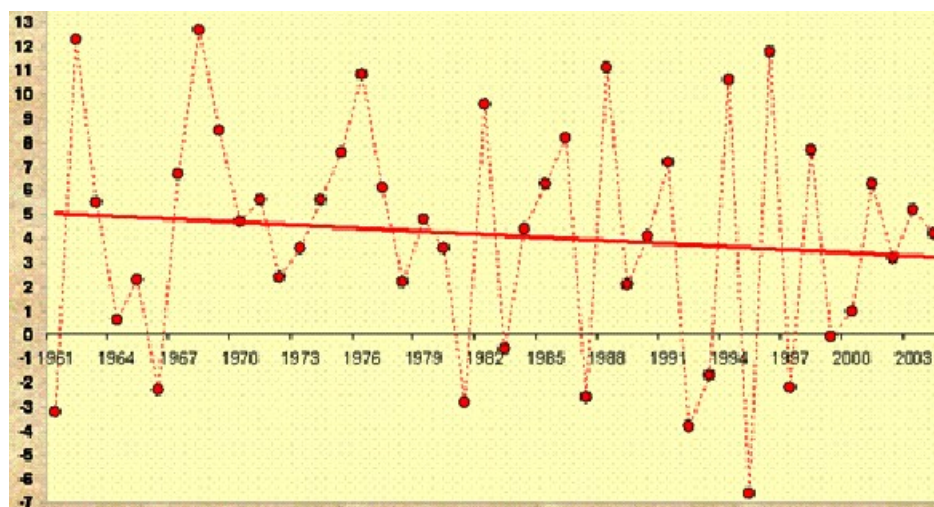
Gráfico 1. Evolución anual del PIB por habitante en dólares de 1980



Fuente: "Informe del Cincuentenario", Informe General, p. 101.

Sin embargo, la tasa de crecimiento anual ha mostrado una tendencia decreciente –por lo demás común a casi todos los países utilizados con fines de comparación– y muestra un alto grado de volatilidad al compás del régimen pluviométrico, que sigue determinando la coyuntura económica (véase el Gráfico 2). Además, las estimaciones realizadas indican que el potencial de crecimiento de Marruecos es limitado, debido a la estrechez de su mercado interno y a la baja productividad total de los factores (es decir, la aportación al crecimiento de la tecnología y la innovación no explicada por el uso de los factores trabajo y capital). En términos de crecimiento, el estudio comparativo con otros países muestra que Marruecos sufrió un diferencial negativo en los años sesenta y en los años noventa, atribuyéndose esta última constatación a “la frecuencia de las sequías, la difícil coyuntura de nuestros socios europeos, un perfil de especialización de Marruecos poco adaptado y la falta de reactividad de las políticas económicas”, aunque sobre esta última cuestión no se entra en más detalles. Por lo que respecta a la relación entre gobernanza y crecimiento económico, el Estudio comparativo se hace eco de un estudio francés que atribuye a la corrupción en Marruecos una pérdida anual de un 1% de su tasa de crecimiento, y a la falta de competencia en los mercados un 0,9% anual, cifrando en un 2,5% anual la pérdida total de crecimiento causada por factores institucionales. En relación con la calidad del Estado de Derecho, Marruecos se sitúa en penúltimo lugar de los catorce países estudiados, por delante sólo de México.

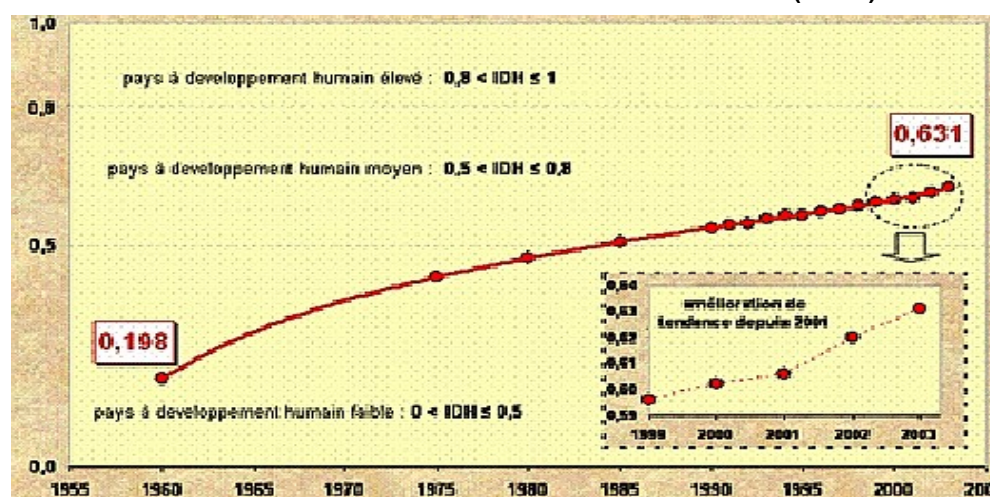
Gráfico 2. Tasa de crecimiento anual de la economía marroquí



Fuente: "Informe del Cincuentenario", Atlas Gráfico (www.rdh50.ma/fr/pdf/RDH50.pdf), p. 185.

También el Índice de Desarrollo Humano del PNUD ha experimentado una mejora neta que ha permitido a Marruecos salir del grupo de los países de desarrollo humano bajo a partir de 1985, y la esperanza de vida ha pasado de 47 a 71 años, es decir, un aumento de la esperanza de vida al nacer de 25 años más en 50 años (véase el Gráfico 3, que muestra también el aparente cambio de tendencia positivo a partir de 2001), además de un aumento significativo de las tasas de escolarización y una mejora de los indicadores sanitarios y las infraestructuras (se ha alcanzado ya el 80% de electrificación, que se completará en el 2007). Pero el Informe evidencia con todo lujo de detalles que Marruecos sigue mostrando unos indicadores sociales muy por debajo de los correspondientes a su nivel de renta, y la tasa de actividad de las mujeres en edad de trabajar sigue situada por debajo del 20%, mientras que más del 40% de la población sigue sin tener acceso a la red de agua potable, por no hablar de los problemas de acceso a la vivienda y el chabolismo.³ No deja de resultar revelador el que el análisis factorial llevado a cabo en el estudio comparativo con otros 14 países⁴ ponga de manifiesto que la principal variable explicativa del retraso diferencial de Marruecos radica en el bajo nivel de sus indicadores educativos (pese a gastar el 6,5% de su PIB en educación, más que por ejemplo España y que todos los demás países comparadores menos Malasia) y de utilización de las nuevas tecnologías, lo que ofrece sendas pistas sobre cuáles deben ser las prioridades de gasto y cooperación a corto plazo. Por otro lado, el gasto sanitario total público y privado de Marruecos (4,6% del PIB) es el más bajo de los quince países estudiados con la excepción de Malasia, y se mantiene estancado desde 1995, lo que explica sus mediocres indicadores sanitarios.

Gráfico 3. Evolución del Índice de Desarrollo Humano de Marruecos (PNUD)



Fuente: "Informe del Cincuentenario", Atlas Gráfico, www.rdh50.ma/fr/pdf/RDH50.pdf.

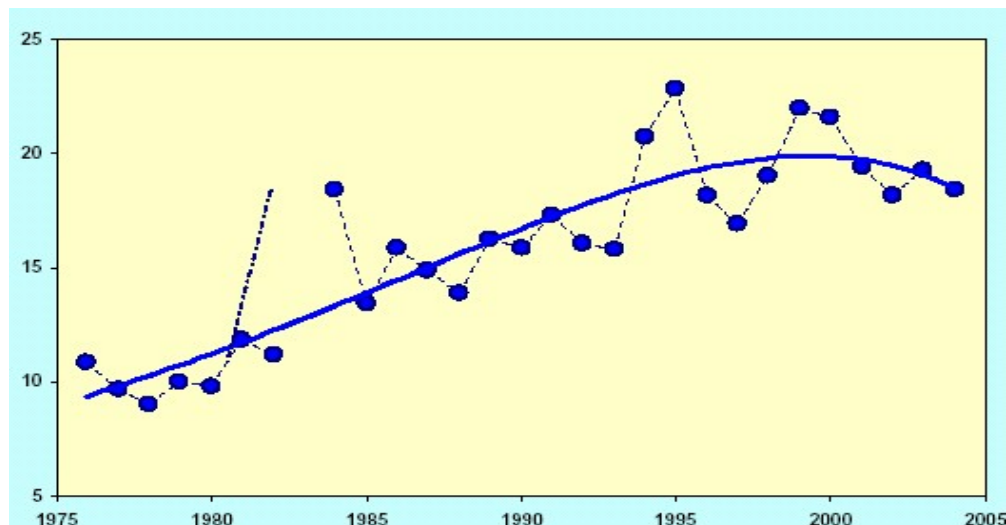
En los últimos treinta años, la tasa de desempleo urbano ha avanzado en nada menos que cinco puntos porcentuales por década: superó el 10% de la población activa en 1982, alcanzó el 15% en los noventa y rozó el 20% en 2000, aunque con una ligera caída posteriormente (véase el Gráfico 4). El número de desempleados ha pasado, de acuerdo con los datos oficiales, de 304.000 en 1960 a 1.300.000 actualmente, mientras que los marroquíes emigrantes residentes en el extranjero han pasado de 1,1 millones a mediados de los años ochenta a 2,6 millones actualmente. A este respecto, la fase de transición demográfica en la que se encuentra Marruecos abre "una ventana de oportunidad demográfica que puede transformarse en un auténtico regalo demográfico si hay una creación suficiente de empleos". Sin embargo, el Informe no insiste sobre este "eslabón perdido" de la cadena de prosperidad futura, ni se detiene en sus

³ Véase *Vulnerabilidades socioeconómicas en el Magreb (I): Los riesgos del chabolismo en Marruecos*, ARI nº 36/2005, Real Instituto Elcano, disponible en www.realinstitutoelcano.org/analisis/705.asp.

⁴ Disponible en www.rdh50.ma/fr/pdf/rapports_transversaux/benchmarking%20.pdf.

consecuencias ni en la falta de una política nacional de empleo como gran asignatura pendiente de la transición económica marroquí.

Gráfico 4. Evolución de la tasa de desempleo urbano (% de la población activa)



Fuente: "Informe del Cincuentenario", Informe General, p. 106.

Significación política

Pero más allá de su contenido concreto, una auténtica enciclopedia socioeconómica del Marruecos contemporáneo, parece lógico preguntarse por la significación política de este ejercicio. El Informe del Cincuentenario tiene su origen, inevitablemente, en un discurso real pronunciado 20 de agosto de 2003 en el que Mohamed VI apelaba a que "la celebración de la independencia sirva de pausa para evaluar las etapas franqueadas por nuestro país en materia de desarrollo humano en este medio siglo, señalando los éxitos, las dificultades y las ambiciones, y aprendiendo las lecciones de las opciones adoptadas durante este período histórico". En la carta en la que encargaba esta tarea a su consejero real exigía "equidad y objetividad" en el análisis. Los trabajos se iniciaron en diciembre de 2003 con la creación del Comité Director y la Comisión Científica, lanzándose con una primera gran reunión en abril de 2004, y culminaron con la presentación del Informe a finales de enero de 2006. Aunque el Documento de Síntesis y el Informe General han sido criticados por no haber sido suficientemente consensuados y no reflejar adecuadamente la gran diversidad de puntos de vista de los expertos que han participado en todo el proceso, lo cierto que las contribuciones de estos últimos han sido publicadas en su integridad, y que los expertos reconocen que han disfrutado de un alto grado de autonomía en su trabajo.

Otra cosa es el hecho de que un ejercicio de esta envergadura no culmine en un conjunto coherente de propuestas concebidas para que los errores del pasado no vuelvan a repetirse, como se indicaba expresamente, por ejemplo, en el mandato de la IER. Paradójicamente, el hecho de que la dirección de todo el proceso se encargara a un consejero real permite preguntarse por los fines políticos de este ejercicio. En ese sentido, más que un marco de referencia para la acción política, se diría que el Informe constituye la aceptación de una herencia política a beneficio de inventario por parte de la Corona.

Por lo demás, la naturaleza "apolítica" del Informe queda resaltada por el hecho de que para su elaboración se haya recurrido única y exclusivamente a expertos universitarios, sin propiciar ningún tipo de consulta a la sociedad civil o a los propios partidos políticos: aunque una de las contribuciones encargadas se refiere a "Los valores: cambios y perspectivas", se trata de un análisis sociológico objetivo, basado en una encuesta

nacional sobre los valores encargada a un gabinete de estudios, en el que la sociedad y los grupos sociales son tratados como objeto de estudio, no como sujeto político. A diferencia del informe de la IER, para el Informe del Cincuentenario no se organizaron audiencias públicas por todo el país, ni sesiones de información y discusión en las escuelas, ni debates televisados en horario de máxima audiencia ni expedientes individuales sobre las violaciones de los derechos económicos y sociales derivadas de la falta de desarrollo humano.

Por otro lado, el enfoque académico y científico que se ha dado a todo el proceso no parece encajar con el hecho de que todo el informe sobre las perspectivas para 2025 fuera confiado en exclusiva a un funcionario de Palacio, Mohammed Tawfik Mouline. De hecho, las 60 “pistas estratégicas” y “ejes de superación” en el ámbito político, económico y social que se ofrecen a guisa de conclusiones e “invitación para el debate para una Agenda 2025” no pasan, en la mayoría de los casos, de orientaciones voluntaristas vacías de contenido concreto del tipo de “profundizar y madurar la reflexión colectiva en materia de reformas constitucionales a la luz de las lecciones sacadas de la experiencia”, “multiplicar los espacios de expresión y confrontación de ideas”, “dar una mayor amplitud al microcrédito”, “incitar a la formalización del sector informal mediante simplificaciones fiscales y la organización de sus oficios”, “iniciar una reflexión sobre nuestro régimen de cambio”, “cumplir todas las condiciones necesarias para el éxito de las reformas en curso” (educación, cultura y formación), “aportar una solución clara y coherente a la ecuación lingüística en nuestro país”, y así hasta 60. Nada comparado, en todo caso, al mandato inequívoco de la IER para formular un conjunto de recomendaciones y propuestas que garanticen que las violaciones de los derechos humanos “no vuelvan a repetirse”. Y, desde luego, nada que suponga una revisión del paradigma de reformas en curso, más allá de que en el propio “Informe sobre las perspectivas de Marruecos en el horizonte de 2025” se diagnostica que Marruecos se encuentra en “una situación de desarrollo humano que sigue siendo inviable” (p. 31). Con todo y con eso, las recetas que se esbozan apuntan en todos los casos a reformas incrementales en el marco del modelo vigente. Mientras que al parecer durante las reuniones preparatorias han llegado a discutirse cuestiones como “la monarquía como obstáculo al desarrollo en Marruecos” o aseverarse que “a la vista de los informes presentados, nos dirigimos directamente al abismo”, lógicamente en el Informe final y en las contribuciones este tipo de planteamientos han quedado relegados. De hecho, este enfoque continuista tiene su reflejo en los dos únicos escenarios contemplados en el análisis de prospectiva a 20 años: “dos visiones contrastadas de nuestro país en el horizonte de 2025, dependiendo de nuestra capacidad para conseguir o no la consolidación de las transiciones ya iniciadas y acometer con éxito las nuevas reformas que necesitamos”. Como si no hubiera ninguna otra vía hacia el desarrollo humano.

También llama la atención, por su aparente redundancia, que, paralelamente, e invocando el mismo discurso real, la Comisaría del Plan (*Haut Commissariat au Plan*), responsable de la planificación estratégica en Marruecos, acometiera a lo largo de 2005 un ejercicio de reflexión colectiva sobre el Marruecos de 2030 a partir de dos foros sobre “Marruecos y su entorno geoestratégico y económico en 2030” y “La sociedad marroquí: permanencias, cambios y escenarios de futuro”, seguido por 17 estudios temáticos en curso de realización y una serie de encuestas sobre la visión de 2030 entre periodistas, estudiantes y escritores.⁵ Los resultados de este ejercicio, que deberían materializarse en la construcción de una serie de escenarios a 25 años vista, todavía no han sido publicados.

En cualquier caso, aunque en el Documento de Síntesis del Informe del Cincuentenario se explicita que su principal objetivo es “alimentar un gran debate público sobre las

⁵ Para información sobre esta iniciativa véase www.hcp.ma

políticas que deben aplicarse en el futuro próximo y lejano”, tanto el Informe como el ejercicio de prospectiva llegan en unos momentos en que el Gobierno marroquí parece haber adoptado todas las grandes opciones sociales, políticas y económicas fundamentales para los próximos lustros y acometido ya todos los grandes proyectos de modernización: la reforma del Código de Familia (la *mudawwana*) que entró en vigor en febrero de 2004, la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano (INDH) lanzada en mayo de 2005,⁶ los grandes Acuerdos de Libre Comercio con la Unión Europea y EEUU (entrados en vigor, respectivamente, en marzo de 2000 y enero de 2006) y el Programa Emergencia de desarrollo industrial, el nuevo Código de Trabajo promulgado en diciembre de 2003, la Ley de Partidos Políticos de 2005, etc. A no ser, por supuesto, que el Informe del Cincuentenario se entienda como un ejercicio de justificación a posteriori de todas esas reformas.

Por otro lado, a diferencia del informe de la IER sobre las violaciones de derechos humanos hasta 1999, cuyas recomendaciones han sido trasladadas al Consejo de Derechos Humanos para su aplicación, en el caso del Informe del Cincuentenario no ha habido ningún tipo de seguimiento político, más allá de su publicación. Ni ha sido trasladado formalmente al Parlamento, ni tampoco al Gobierno, ni se ha creado ninguna instancia en el seno de la Administración para sacar las conclusiones pertinentes y aprovechar las enseñanzas de estos cincuenta años de independencia. En ese sentido, se diría que se trata casi de un ejercicio de diletantismo político.

Conclusión: ¿qué utilización política?

En todo caso, el Informe del Cincuentenario consagra la adopción oficial del desarrollo humano como visión y filosofía oficial del desarrollo en Marruecos (como “concepto vertebrador”, según se dice en el propio Informe), y la salud, la educación o la vivienda como auténticas prioridades políticas, como demuestra la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano (INDH). Además, el Informe ofrece un análisis exhaustivo y bastante objetivo de la evolución socioeconómica de Marruecos en estas cinco décadas en todos sus aspectos, lo que en sí mismo tiene un indudable valor: la riqueza y diversidad del contenido de sus 4.500 páginas difícilmente pueden resumirse en un breve análisis como éste. En cambio, su utilidad y su utilización política no están tan claras, en la medida en que no culmina en una serie de recomendaciones y propuestas de política concretas, ni se ha establecido ningún procedimiento específico para traducir su contenido en acciones políticas para el futuro (según se dice en el Documento de Síntesis, “el Informe ha evitado deliberadamente adoptar un discurso prospectivo o programático, por entender que es a los actores políticos a los que les corresponde elaborar tales programas y debatirlos legítimamente”). Ahora bien, desde esta perspectiva no acaba de entenderse que todo el Informe del Cincuentenario se haya puesto bajo el lema “El porvenir se construye y lo mejor es posible”. De hecho, las grandes opciones de política económica y social en Marruecos parecen haber sido adoptadas con anterioridad al Informe, y en esa medida y en la medida en que en su elaboración no participaron las fuerzas sociales ni políticas, éste puede quedarse en un ejercicio académico de simple diagnóstico, muy sofisticado y crítico, pero sin un impacto político directo. Es decir, si bien no cabe duda de que, efectivamente, el Informe contribuirá a alimentar el debate público como se proponía, no se vislumbra su aportación a una mayor participación ciudadana en la definición de las grandes orientaciones políticas de Marruecos para las próximas décadas.

Iván Martín
Universidad Carlos III de Madrid

⁶ Véase Marruecos: *¿las bases para un nuevo modelo de desarrollo? (I): La Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano (INDH)*, ARI nº 35/2006, Real Instituto Elcano, disponible en www.realinstitutoelcano.org/analisis/935.asp